

I JORNADAS DE
ECONOMÍA POLÍTICA
6 y 7 de diciembre de 2007 - Campus UNGS

La pobreza del sistema tributario argentino (1980-2007)

Pablo Míguez

Juan Fal

INSTITUTO DE INDUSTRIA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE GENERAL SARMIENTO

jornadaecopol@ungs.edu.ar / www.ungs.edu.ar/ecopol
(54 11) 4469-7552 o 4469-7500 int. 7160

La pobreza del sistema tributario argentino (1980-2007)

Pablo Míguez¹ y Juan Fal²

Resumen:

Desde la consolidación de los Estados Nacionales en el siglo XV en Europa que el mantenimiento del control de un territorio requería que los estados contaran con ejércitos, una burocracia y un sistema de impuestos para asegurar la supervivencia e incluso la expansión de los Estados. La potestad de recaudar impuestos que le garanticen los recursos necesarios para cumplir con sus fines forma parte de los elementos constitutivos del Estado Nación. Sin embargo, el uso de dicha potestad con finalidades diferentes al mero mantenimiento del aparato del Estado constituye una novedad del Siglo XX. A partir de la Segunda Posguerra, los Estados de los países desarrollados intentaron encauzar la acumulación de capital a la vez que mitigar los efectos más evidentes de la desigualdad del capitalismo, para lo cual, su accionar en materia económica cambió sustantivamente.

Los diferentes autores que han analizado este cambio y, fundamentalmente, la capacidad del Estado de influir en la distribución de riqueza han hecho énfasis en el Gasto Público como principal herramienta tendiente cumplir con dicho objetivo. Esto ha determinado una relativa escasez de la literatura sobre las formas fiscales en relación a los numerosos análisis existentes desde el punto de vista del Gasto Público. Ahora bien, dicho rol depende no sólo del gasto público, sino también, y ante todo, de los niveles de ingresos públicos necesarios para tal fin. Indagar sobre la relación entre el sistema impositivo y la acumulación de capital es central para poder entender la capacidad que tiene el Estado de cumplir con sus objetivos. Nuestro trabajo intenta ser una modesta contribución al estudio de la participación de la actividad estatal en la acumulación de capital por la vía indirecta de considerar la evolución del peso de los impuestos en relación al PBI y la estructura impositiva total según la incidencia de los diferentes tipos de tributos. Abordaremos la cuestión fiscal en tanto se presenta como un requisito de cualquier pretensión de distribución de los ingresos por cuenta del estado o de las políticas estatales de desarrollo económico. La forma en que afectan los diferentes tipos

¹ Investigador – Docente, Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento. Correo electrónico: pmiguez@ungs.edu.ar

² Investigador – Docente, Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento. Correo electrónico: jfal@ungs.edu.ar

de impuestos a las clases sociales puede señalar el grado de satisfacción de dicho objetivo. Aquí analizamos si el comportamiento del Estado en Argentina estuvo a la medida de estos objetivos, considerando como punto de comparación lo hecho por los países desarrollados y los restantes países de América Latina.

Palabras Clave: Sistema tributario, gasto público, desarrollo económico, Estado, acumulación de capital.

1) Los impuestos y el rol del estado en el desarrollo económico

Desde la consolidación de los Estados Nacionales en el siglo XV en Europa que el mantenimiento del control de un territorio requería que los estados contaran con ejércitos, una burocracia y un sistema de impuestos para asegurar la supervivencia e incluso la expansión de los Estados. La propia actividad estatal y el desarrollo del capitalismo estuvieron desde sus orígenes condicionados por esta circunstancia. La existencia del Estado requiere contar con un sistema impositivo que le garantice los recursos necesarios para cumplir con sus fines³. Desde los comienzos de la actividad estatal y hasta iniciado el Siglo XX la recaudación de impuestos se basaba en los impuestos externos, esto es, los gravámenes al comercio exterior, y en una menor medida en otros impuestos. Si bien existían impuestos “internos” su cuantía era proporcionalmente mucho menos importante que la de los primeros.

Es conocido el hecho de que desde el siglo XX, específicamente a partir de la Segunda Posguerra, buena parte de los Estados de los países desarrollados intentaron conducir o direccionar el flujo de la acumulación de capital a la vez que mitigar los efectos más evidentes de la desigualdad del capitalismo, para lo cual su accionar en materia económica cambió sustantivamente. Los primeros intentos de llevar a cabo esta tarea habían comenzado en la década de los años treinta, donde las intervenciones públicas apuntaban no sólo a rescatar al capitalismo de su crisis sino también a encontrar un mecanismo de administración de la acumulación de capital que garantizase la supervivencia de sus instituciones pero que permita a su vez cubrir las necesidades mínimas de las clases menos favorecidas.

En este contexto es que se consolidan en Europa Occidental y, en menor medida, en otras regiones desarrolladas el denominado Estados de Bienestar o Estado Keynesiano-benefactor. No es este el lugar para describir la historia de la consolidación de cada uno de ellos en los diferentes países y sus diferencias, en cuanto a sus objetivos e instrumentos, que en algunos casos resultaban notorios. Simplemente queremos señalar que en todos los casos dicha pretensión iba de la mano de asegurar políticas

³ Para una adecuada descripción del proceso de consolidación de los Estado Nacionales en Europa Occidental en la transición del feudalismo al capitalismo, véase: Anderson, Perry (1998): *El Estado absolutista.*, Siglo XXI, Madrid, 1998.

estatales de “distribución del ingreso”. Al adquirir el Estado un lugar específico en el flujo de la renta, la necesidad de cuantificar y de disponer información sobre su actividad económica favoreció la adopción de los Sistemas de Cuentas Nacionales. Nos detenemos en la actividad del Estado en el capitalismo de posguerra porque los sistemas de seguridad social y las empresas públicas, sobre todo en los países desarrollados y en algunos en desarrollo, acrecentaron notablemente su tamaño y su papel, lo que no implica desconocer la naturaleza del Estado como garante de las relaciones sociales capitalistas⁴.

Uno de los mecanismos más importantes, aunque no siempre destacado, de la mayor parte de los Estados para conseguir dicho objetivo “redistribuidor”, además del habitual uso del gasto público, era el sistema tributario. La potestad de recaudar impuestos forma parte de los elementos constitutivos del Estado Nación y uno de los fundamentos de la Soberanía. Sin embargo el uso de dicha potestad con finalidades diferentes al mero mantenimiento del aparato del Estado constituye una novedad del Siglo XX. Como señal Bruno Theret para desarrollar una teoría global comprensiva del Estado es necesario volver al fundamento del Estado moderno, esto es, “la capacidad de recaudar impuestos”. Para este autor las formas fiscales no son un mero reflejo de las estructuras económicas y buena parte de su obra busca entender el desarrollo del Estado en sí mismo y no sólo en función del desarrollo del capitalismo, para lo cual considera necesario el estudio de los “régimenes fiscales-financieros”⁵.

Los economistas se ocupaban del Estado cuando su actividad sólo representaba una pequeña parte del Producto. En la actualidad, donde su tamaño alcanza en algunos casos casi la mitad del PBI, continúan las dificultades para elucidar su naturaleza y los efectos económicos de la acción pública. Pero esta debilidad debe entenderse en función de la complejidad que reviste la acción del Estado en el capitalismo, cuestión que excede el mero aspecto fiscal. Aquí abordaremos la cuestión fiscal en tanto se presenta como un requisito de cualquier pretensión de distribución de los ingresos por cuenta del estado o de las políticas estatales de desarrollo económico. Los teóricos del desarrollo

⁴ En los debates sobre la naturaleza del Estado, que se expandieron notablemente en los años setenta, se aludía a los efectos generados por el Gasto Público más que por el sistema de impuestos. Para una revisión de estas posturas véase: Gough, I. (1977): "Gastos del Estado en el capitalismo avanzado" en Sonntag y Valecillos (comps.): El Estado en el capitalismo contemporáneo, México, Siglo XXI, 1977.

⁵ Theret, Bruno (1992): *Régimes économiques de l'ordre politique.*, Presses Universitaires de France, París.

económico le han asignado al estado un rol central desde los comienzos de dicha disciplina. Ahora bien, dicho rol depende no sólo del gasto público, o sea de su magnitud y de la adecuación de las políticas implementadas a nivel del gasto, sino de los niveles de ingresos públicos necesarios para tal fin.

Como señala Ferrán Brunet: “La *Hacienda Pública moderna* se distingue por la *forma impositiva* y por los correlativos procedimientos recaudatorios. De ahí, para la Economía política clásica el papel sobresaliente de la fiscalidad, de sus formas y de su implementación. El desarrollo de las hacienda públicas modernas, aún manteniéndose la importancia cuantitativa y cualitativa de la deuda Pública, se basa en los impuestos”. Y añade: “Se produce, pues, una *completa inversión y vulneración de los criterios de la valorización capitalista*. La parte del plusvalor que corresponde al Estado no se mide según el capital de éste sino según el capital medido en los signos externos del sujeto contribuyente”⁶. Según el autor, en dichos signos debe basarse la técnica fiscal para el diseño de los gravámenes, en los signos objetivos de capacidad contributiva y en la igualdad de las cargas públicas, para que el Estado pueda “mediar” entre los sectores sociales.

Algunos autores señalan la relativa escasez de la literatura sobre las formas fiscales en relación a los numerosos análisis existentes desde el punto de vista del Gasto Público, así como cuestionan el interés en el estudio de la capacidad recaudatoria del Estado sólo para analizar en que medida esta es suficientemente ágil para adaptarse a las necesidades del gasto⁷. A su vez, numerosos trabajos se ocupan de los impuestos en tanto instrumentos de política económica y analizan posibles reformas sobre las bases imponibles, las alícuotas y las exenciones. Pocos trabajos se ocupan de la relación entre del sistema impositivo y la acumulación de capital. Nuestro trabajo intenta ser una modesta contribución al estudio de la participación de la actividad estatal en la acumulación de capital por la vía indirecta de considerar la evolución del peso de los impuestos en relación al PBI y la estructura impositiva total según la incidencia de los diferentes tipos de tributos.

⁶ Brunet, Ferrán (1987): *Economía Política del Estado Capitalista*. EDUNSA, Barcelona, p. 138.

⁷ *Ibíd.*, p. 211.

En función de lo señalado hasta aquí, pretendemos contribuir al análisis del rol de Estado argentino en su tentativa de convertirse en distribuidor de ingresos desde la llegada de los gobiernos democráticos. En este sentido es que intentamos analizar si el comportamiento del Estado en Argentina estuvo a la medida de estos objetivos, considerando como punto de comparación lo hecho por los países desarrollados y los restantes países de América Latina. Independientemente de nuestra posición sobre la pertinencia y la efectividad del Estado para cumplir con dicha tarea, constituye una de las promesas fundamentales del capitalismo el supuesto de que el mismo actúa en representación del interés general y que uno de sus instrumentos necesarios es la mejora en la distribución de los ingresos de las diferentes clases sociales. Al menos en teoría ello requiere que el diseño de los sistemas impositivos se realicen de manera tal que la incidencia de la tributación sea mayor sobre las clases propietarias que sobre las no propietarias. En función de ello, la forma en que afectan los impuestos a las diferentes clases sociales puede señalar el grado de satisfacción de dicho objetivo.

Es cierto que para tener una mirada de conjunto sobre el accionar del Estado no sólo habría que mirar el lado de los recursos del Estado sino la forma en que es utilizado el Gasto Público. Sin embargo, un primer paso ineludible es analizar las fuentes de los ingresos públicos. De eso nos ocuparemos en este trabajo, cuyo carácter fundamentalmente empírico no implica desconocer las dimensiones y problemas teóricos mencionados en cuanto a la naturaleza del Estado en el capitalismo y la deseabilidad o posibilidad del éxito de su intención distribuidora⁸. Nuestro interés es mostrar si esto es posible en función de que constituye uno de los principales objetivos estatales. Asimismo, la comparación internacional nos permitirá señalar cual es la situación en que se encuentra el Estado Argentino en relación a América Latina y a los países desarrollados en su pretensión de generar un sistema tributario que permita cumplir con dichos fines. La existencia de instituciones estatales adecuadas y de un sistema tributario progresivo tampoco es garantía de éxito en la promoción del desarrollo económico pero cuando este sistema no cumple siquiera estos requerimientos

⁸ Para algunos enfoques y autores el problema es más de *funcionamiento* que de *existencia* del Estado benefactor. No podemos suscribir enfáticamente dicha afirmación. Ello implicaría desconocer las implicancias de la discusión sobre el surgimiento del Estado de Bienestar y sobre la propia naturaleza del Estado en el capitalismo. Dichas discusiones se plantean en otro trabajo: Pablo Míguez (2007): “Notas sobre la naturaleza del Estado en el capitalismo”, mimeo, UNGS.

mínimos la posibilidad del desarrollo o de la redistribución por la vía del gasto público se vuelve aún mucho más reducida.

2) La situación de los sistemas tributarios en los países desarrollados: un breve análisis.

La administración de los impuestos y de las cuestiones presupuestarias cuenta con una larga tradición en los países desarrollados. El manejo de la Hacienda Pública tiene lugar desde hace varios siglos y constituía una de las tareas relevantes para la consolidación de los Estados, sobre todo en relación a la administración de los ingresos y al endeudamiento público. El entramado institucional consolidado tras algunos siglos de funcionamiento permitió la conversión del sistema impositivo. Este dejó de constituir una mera fuente de ingresos para la administración para pasar a ser un instrumento capaz de permitir cierta redistribución de la renta nacional, constituyéndose así en un elemento central del nacimiento del Estado benefactor.

Uno de los rasgos principales del Estado Keynesiano / benefactor es el crecimiento del tamaño y de las funciones del Estado. El crecimiento de los gastos públicos necesarios para llevar a adelante estas funciones requirió del crecimiento simultáneo de los recursos tributarios. Es así como desde la segunda mitad del siglo XX se registra un ostensible crecimiento de la presión tributaria, la cual pasa de un 27 % promedio para los países miembros de la OCDE en 1965, porcentaje que desde entonces no dejó de crecer, hasta alcanzar un 38 % en el 2002 (Cuadro N° 1).

A grandes rasgos, según las cifras de la OCDE, se observa que en 1965 sólo 10 países superan el 30% de presión tributaria con un mínimo de 15 % para Turquía y un máximo de 35,2 % para Suecia. Luego de treinta años, lo que se puede observar es que son 33 los países de la OCDE que superan el 30 % de recaudación tributaria en relación al PBI, de los cuales doce se encuentran por encima del 40 %. Para 2002 sólo tres de ellos se encuentran por debajo del 30 %, lo que determina que treinta y tres países se encuentren por encima de ese nivel y nueve de ellos superan el 40 % de presión tributaria. Estos indicadores nos muestran que se trata de un grupo heterogéneo donde, sin embargo, se observa que a nivel promedio la presión fiscal fue siempre ascendente

registrando un nivel mínimo del 27 % en 1965, 30,4 % en 1975, 33,6 % en 1985, 36 % en 1995y 37,5 % en el 2002.

Cuadro N° 1: Recursos tributarios totales en los países de la OCDE en % del PBI

	1965	1975	1985	1995	2002*
Canadá	31,2	31,9	32,5	35,6	33,5
Estados Unidos	25,9	26,9	26,1	27,6	n.d
México	-	-	17	16,7	18
Australia	23,2	26,6	29,1	29,7	n.d
Corea	-	15,3	16,9	20,5	28
Japón	18,3	21,2	27,1	27,6	n.d
Nueva Zelanda	24,7	29,9	32,4	37	34,9
Alemania	31,6	32,6	34,3	38,9	36,2
Austria	34,7	37,4	41,9	41,6	44,1
Bélgica	31,2	40,1	45,6	44,6	46,2
Dinamarca	29,9	40	47,4	49,4	49,4
España	14,3	18,8	27,8	32,8	35,6
Finlandia	29,5	36,6	39,9	45,1	45,9
Francia	34,5	35,9	43,8	44	44,2
Grecia	22	21,8	28,6	32,4	34,8
Hungría	n.d	-	-	42,4	37,7
Irlanda	26	29,1	35	32,8	28
Islandia	27,8	29,7	28,6	31,8	36,7
Italia	25,5	26,1	34,4	41,2	41,1
Luxemburgo	30,4	37,5	45,1	42,3	42,3
Noruega	33,3	39,3	43,1	41,1	43,1
Países Bajos	33,2	41,6	42,6	41,9	39,3
Polonia	n.d	-	-	39,6	34,3
Portugal	18,4	20,8	26,6	32,5	34
Reino Unido	30,4	35,3	37,7	34,8	35,9
República Checa		-	-	40,1	39,2
República Slovaca	n.d	-	-	-	33,8
Suecia	35,2	40,9	47	48,5	50,6
Suiza	20,7	27,9	26,6	28,5	31,3
Turquía	15	16	15,4	22,6	33,2
<i>Promedio No Ponderado</i>					
OCDE Total	27,0	30,4	33,6	36	37,456
Estados Unidos	25,9	26,9	26,1	27,6	n.d
Japón	18,3	21,2	27,1	27,6	n.d
Unión Europea	27,6	33	38,5	40,1	40,5

* Provisorio

Fuente: Revenue Statistics 1965-2002, OCDE 2003, París.

Otra forma de evaluar la incidencia del sistema tributario en el funcionamiento del Estado y en la posibilidad de dar cumplimiento a sus objetivos redistributivos es la de analizar la estructura de los impuestos según éstos graven el consumo, los ingresos,

el patrimonio o el trabajo. En este sentido, los países en desarrollo muestran una estructura relativamente equilibrada, que otorga importancia a los impuestos a los ingresos, tanto como a los consumos y al trabajo.

Cuadro N° 2: Estructura tributaria de los países de la OCDE en relación al total de recursos fiscales

	1965	1975	1985	1990	1995	2000
Ingreso	34,6	37,2	37,1	37,6	35,3	36,2
Patrimonio	7,8	6,3	5,2	5,7	5,5	5,5
Trabajo	18	22	22	22,3	24,6	24,45
Consumo	35,9	30,9	32	30,4	30,8	30,4

Fuente: Revenue Statistics 1965-2002, OCDE 2003, París.

Los impuestos sobre los ingresos son la fuente más importante de recursos fiscales. En 1965 representaban el 34 % de los ingresos y aún en 2002 mantienen esa participación.

Los impuestos al consumo, pasaron del 35 % en 1965 al 29 % en 2002. En lo que respecta los impuestos al trabajo, su importancia creciente radica en que son necesarios para financiar los sistemas de seguridad social. Esto determina que para el año 1965 representaban el 18 % de la masa total recaudada, hasta alcanzar el 25 % en 1994, participación que se mantiene en la actualidad.

La experiencia de los países desarrollados en alcanzar una política impositiva exitosa en términos de recaudación está dada, según Bocco, por la posibilidad de gravar los ingresos antes que los consumos. Incluso cuando existe dificultad para gravar dichos ingresos los impuestos al trabajo, que recaen tanto sobre empleadores como sobre trabajadores, parecen ser un mejor sustituto que los impuestos al consumo⁹.

El comportamiento observado anteriormente se confirma al analizar la recaudación por tipo de impuestos en relación con el PBI. Notemos, tal cual lo muestra el cuadro N° 3, como la necesidad de financiar la seguridad social hizo que la

⁹ Bocco, A.; Golonbek, C.; Repetto G., Rojze, A., Scirica, C. (1997): *Regresividad tributaria y distribución del ingreso. El impacto de las políticas impositivas en los sectores populares de la Argentina*, UNICEF/ Ed. Losada., Buenos Aires, p. 55.

participación de los impuestos al trabajo aumentara considerablemente, llegando casi a duplicar en la actualidad los niveles registrados en el año 1965.

Cuadro N° 3: Estructura tributaria de los países de la OCDE en relación al total de recursos fiscales

	1965	1975	1985	1990	1995	2000
Ingreso	9	11,6	12,7	13,2	12,8	13,5
Patrimonio	1,9	1,8	1,7	1,9	1,9	1,9
Trabajo	4,7	6,8	7,8	8	9,2	9,2
Consumo	9,1	9,1	9,5	10,3	10,9	11,1

Fuente: Revenue Statistics 1965-2002, OCDE 2003, París.

Este comportamiento fiscal dentro de los países de la OCDE es generalizado aunque existen diferencias hacia dentro del grupo, como puede observarse en el Cuadro N° 1. En este sentido es llamativo el caso de Corea, cuyas tasas recién en 1995 superaron el 20 % de presión fiscal. Durante los años noventa se señalaba el caso de los NICS (Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán) como un ejemplo de baja imposición y desarrollo económico. La presión tributaria de estos países, que no suele superar el 20% del PBI, puede arrojar una impresión equivocada. Las tasas de imposición no son altas pero tampoco son bajas y hacen uso de estímulos tributarios a las exportaciones y a las inversiones en tecnología de punta así como desestimulan las actividades improductivas o especulativas¹⁰. El desarrollo en esta región se suele explicar por el importante papel de las políticas industriales y tecnológicas aunque no es desdeñable el uso inteligente del sistema tributario.

¹⁰ Bocco, A.; Golonbek, C.; Repetto G., Rojze, A., Scirica, C.(1997) , ob. cit, p. 60-63.

3) Breve descripción de la situación del sistema impositivo en América Latina.

En América Latina, los Estados se consolidaron a finales del siglo XIX y no fue hasta comienzos del siglo XX que la administración tributaria adquirió algunos de los rasgos mencionados en la primera parte del trabajo. En ese sentido, la construcción de sistemas tributarios en América Latina reconoce los mismos límites que los de la consolidación del Estado como institución central encargada de llevar adelante políticas de desarrollo económico. Como señala el historiador Bulmer Thomas la fuerza impulsora del desarrollo económico latinoamericano en los cien años previos a 1930 había sido el sector privado. El Estado ocupó un papel claramente secundario ofreciendo el marco regulatorio para favorecer el crecimiento guiado por las exportaciones. El giro hacia la Industrialización por sustitución de importaciones (ISI) complejizó la tarea de administrar las políticas públicas ya que el rango de intervención del Estado fue haciéndose mayor y más complejo con el cambio de modelo de desarrollo, pero los recursos con que contaba estaban rigurosamente limitados. La razón Ingresos / PBI era muy baja en términos internacionales con la única excepción de Venezuela, donde gran parte de la renta petrolera fue captada por el Estado aún antes de su nacionalización en 1976¹¹.

Para el historiador, los intereses agrarios habían tenido éxito en oponerse a un impuesto sobre la tierra en el siglo XIX, lo que había aumentado la carga sobre impuestos indirectos regresivos, pero el sector privado no pudo evitar la introducción de impuestos sobre la renta en el siglo XX, aunque las exenciones y la evasión eran comunes. En la segunda mitad del siglo el problema relevante era no sólo la reducida cuantía de los montos recaudados sino los efectos de la inflación sobre los ingresos del estado. La situación es descripta en estos términos: “En el período de la posguerra los países desarrollados se preocupan por el “desfase fiscal” (el proceso por el cual la inflación aumentaba los ingresos del impuesto real como resultado de altas tasas de impuesto marginal), pero las repúblicas latinoamericanas se preocupaban por el efecto Olivera-Tanzi (el proceso por el cual la inflación socava el valor real de los ingresos fiscales). Además, el crecimiento del sector urbano informal -gran parte de cuya

¹¹ Bulmer Thomas, V. (1998): *La historia económica de América latina desde la independencia*, Fondo de Cultura Económica, México, pp 406-408.

actividad no es detectada por las autoridades fiscales- mermó el ingreso obtenido por impuestos a las venta internas”¹².

En esa línea de análisis, la actividad estatal en materia de impuestos comienza a adoptar los rasgos mencionados desde la década de los años treinta. El desarrollo posterior de los sistemas tributarios desde la posguerra varía según los países, sin embargo, la mayoría de ellos todavía esta lejos de los niveles de eficiencia y equidad que alcanzaron en los países desarrollados. Aunque existe una gran disparidad entre los países debido a las diferencias de tamaño relativo de sus economías, en promedio, la presión fiscal no ha superado entre 1990 y 2003 el 17% del PBI regional (Cuadro N° 4), lo que ubica a la región muy lejos de los estándares de los países desarrollados. La diferencia en relación a estos países es notable ya que, como vimos, en los años sesenta los mismos mostraban una presión fiscal promedio muy superior - cercano al 27% - que vino creciendo continuamente desde un 35% en los años noventa hasta alcanzar un 38% en la actualidad.

Cuadro N° 4: Recursos tributarios totales de América Latina por tipo de impuestos en % del PBI.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total Ingresos tributarios	10,2	10,7	11,2	11,4	11,5	11,9	11,8	12,5	12,9	12,9	12,6	12,9	13,1	13,5
Ingresos tributarios directos	2,8	3	3,1	3,2	3,3	3,4	3,4	3,5	3,6	3,9	3,8	3,9	4,2	4,3
Ingresos tributarios Indirectos	7,4	7,7	8,1	8,2	8,3	8,5	8,4	9	9,3	9,1	8,9	8,9	8,9	9,1
Seguridad Social	2,4	2,5	2,6	2,7	2,9	2,8	2,9	2,9	2,9	3	3	3,1	3,1	3
Total Ingresos tributarios (incluye seguridad social)	12,5	13,2	13,9	14,1	14,4	14,7	14,7	15,4	15,8	15,9	15,7	15,9	16,1	16,5

Fuente: Elaboración propia en base a Cetrángolo, O. y Gómez Sabaini, J.C, 2006.

Si bien el estudio de la presión tributaria para América Latina en su conjunto no permite derivar las singularidades propias de cada uno de sus países, el estudio de las estructuras tributaria muestra algunos rasgos que están presentes en la mayoría de ellos. Las tendencias recientes de los sistemas tributarios en América Latina en el período 1990-2003 son descriptos en un trabajo de Gómez Sabaini y Cetrángolo: “En lo que respecta a la estructura tributaria se constatan algunos hechos claros: por una parte, una significativa reducción de los impuestos al comercio exterior, un definido aumento de la imposición general al consumo, un menor peso de la imposición selectiva al consumo y, al mismo tiempo, una participación constante de la imposición a la renta, que se

¹² Bulmer Thomas, V. (1998), ob. cit., p 408.

mantiene a lo largo de los años, así como una escasísima presencia de impuestos patrimoniales, aunque en relación con estos últimos debe aclararse que, debido a que el análisis se centró en el nivel de gobierno central, sería preciso profundizar el estudio del papel de los gobiernos subnacionales en esta materia. Por último, las estructuras tributarias se han orientado a una concentración de la recaudación en un número reducido de gravámenes, gracias a la eliminación de un número considerable de impuestos menores”¹³. La mencionada reducción de los impuestos al comercio exterior va de la mano de la firma de acuerdos comerciales multilaterales, impuestos por la adecuación a las normas de la Organización Mundial de Comercio y por los propios procesos de integración regional. Los economistas de la CEPAL vislumbran el sostenimiento de esta tendencia y se muestran preocupados por recuperar los recursos que se perderán y que son necesarios para mantener la equidad del sistema y las demandas en materia de gasto público¹⁴. Pero la actitud de los gobiernos en América Latina tendieron más bien a aumentar la imposición al consumo y, cuando éstos no fueron suficientes para aumentar la recaudación, a aplicar a otros impuestos más que a analizar posibles vías alternativas como el aumento de la imposición a las ventas.

En el trabajo mencionado se selecciona el grupo de los países de mayor presión fiscal, en el que se ubica Argentina junto a Brasil y Uruguay. Como puede observarse en el Cuadro N° 5, los datos varían sensiblemente en relación al promedio de América Latina, aunque todavía se encuentra muy lejos de los niveles alcanzados por los países desarrollados.

Cuadro N° 5: Ingresos tributarios de Argentina, Brasil y Uruguay por tipo de impuestos en relación al PBI (promedio no ponderado)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total Ingresos tributarios	15,6	14,8	15,9	15,9	16,6	16,6	16,6	17	17,6	17,8	17,8	18,1	18,1	19,6
Ingresos tributarios directos	4,6	4,2	4,4	4,5	5,1	5,2	5,3	5,4	6	6,3	6,2	6,6	6,8	7,2
Ingresos tributarios Indirectos	11	10,6	11,5	11,4	11,5	11,4	11,3	11,6	11,6	11,5	11,6	11,5	11,3	12,4
Seguridad Social	7	7	7,5	7,8	8,1	7,7	7,4	7,4	7,3	7,9	8,1	8	7,8	7,8
Total Ingresos tributarios (incluye seguridad social)	22,6	21,7	23,4	23,7	24,7	24,4	23,9	24,4	25	25,7	25,9	26,1	26,6	27,4

Fuente: Elaboración propia en base a Cetrángolo, O. y Gómez Sabaini, J.C, 2006.

¹³ Cetrángolo, Oscar, y Gómez Sabaíni, Juan Carlos (comp.) (2006): Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas, CEPAL/ONU, p.109.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 20.

Como veremos en el apartado siguiente, Argentina no escapa a esta caracterización, además de mostrar una estructura tributaria que merece un análisis detallado.

4) El sistema tributario argentino desde 1980 hasta la actualidad.

En el caso de Argentina, la administración de los tributos reconoce diferentes etapas a lo largo de su historia. En el modelo agroexportador la recaudación tributaria se apoyaba sobre todo en los impuestos al comercio exterior, y recién con el agotamiento de dicho modelo se comienzan a establecer organismos recaudadores de impuestos “internos” a nivel nacional. La crisis final del modelo agroexportador, significó un cambio de orientación radical de la política económica, que obligó a pensar en las reformas necesarias para adecuar el sistema tributario a la nueva situación. En 1932 se crea la Dirección General de Impuestos y desde allí en adelante se intenta construir el entramado institucional de un sistema tributario que nunca terminó de consolidarse, cuyos rasgos centrales van a ser la falta de capacidad recaudatoria y de fiscalización, así como un sesgo regresivo que se mantiene hasta la actualidad.

Mientras que en los países desarrollados se imponían las políticas tributarias mencionadas, en Argentina se adoptaba un camino contrario. Como señala Bocco (1997), entre 1966 y 1994: “el poder económico logró reformar el sistema impositivo en su propio y exclusivo beneficio. Sólo así se explica el hecho de que, contrariamente a los países de mayor desarrollo, los impuestos que gravan los ingresos y patrimonios - las dos caras del poder económico - hayan decrecido tanto en relación con el PBI- un 8,44% y un 4,31% respectivamente-, como en relación con el porcentaje de los recursos tributarios totales- 38,46 % y 35,63 % - mientras que los impuestos a los consumos aumentaron su participación en el PBI un 103% y un 36,31% sobre el total recaudado en concepto de impuestos”¹⁵. Esta situación comienza a modificarse levemente a partir de 1995 aunque esto no signifique un cambio drástico de la tendencia. Como podemos observar en el Cuadro N° 6, para el período 1980-1989, los impuestos a los ingresos y al patrimonio representaban el 1,08 % y 1,22 % del PBI respectivamente. Entre 1990-1994 ambos tipo de impuestos muestran un ascenso poco significativo hasta llegar al 1,46 % y 1,63 % del PBI. Para el período 1995-1998 los primeros ascienden a 2,69 %. Y entre

¹⁵ Bocco, A.; Golonbek, C.; Repetto G., Rojze, A., Scirica, C. (1997) , ob. cit, p. 63.

1999-2002 los ingresos llegan a 3,64 % del PBI, mientras que los impuestos al patrimonio alcanzan 2,16 %. El salto más importante se produce entre 2003 y 2006 donde los primeros alcanzan el 5 % del producto y los segundos el 3,16 %.

Cuadro N° 6: Argentina: Recaudación tributaria por tipo de impuestos en períodos seleccionados (en % del PBI).

Año	Impuestos (nacionales y provinciales)						Total
	Ingresos	Patrimonio	Trabajo	Consumo	Comercio exterior	Otros	
1980-2006	2,36%	1,76%	3,49%	9,24%	1,58%	0,54%	18,93%
1980-1989	1,08%	1,22%	2,99%	7,57%	1,72%	0,53%	15,01%
1990-1999	2,16%	1,56%	4,21%	9,79%	0,97%	0,56%	19,25%
2000-2002	3,67%	2,33%	3,15%	10,20%	1,14%	0,55%	21,04%
2003-2006	5,09%	3,16%	3,23%	11,30%	3,05%	0,51%	26,34%
1980-1983	1,04%	1,30%	2,39%	7,82%	1,41%	0,43%	14,17%
1984-1989	1,11%	1,17%	3,39%	7,41%	1,93%	0,57%	15,57%
1990-1994	1,46%	1,63%	4,61%	8,91%	1,08%	0,65%	18,34%
1995-1998	2,69%	1,45%	3,87%	10,54%	0,87%	0,45%	19,87%
1999-2002	3,64%	2,16%	3,25%	10,45%	1,06%	0,55%	21,12%
2003-2006	5,09%	3,16%	3,23%	11,30%	3,05%	0,51%	26,34%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, M.E y P.

Otro rasgo relevante, ya sea que sea en relación al PBI como a su participación porcentual en el total recaudado, es el alto grado de presión sobre los consumos. Estos gravámenes representan entre el 6 % y el 12 % del producto y entre el 40 % y el 60 % de los recursos totales en todo el período bajo análisis (para mayor información ver tabla 1 y 2 del anexo).

Finalmente, cabe señalar, que pese a haber avanzado en favor de un sistema tributario con mayor presión fiscal sobre los ingresos y el patrimonio, la estructura tributaria Argentina guarda similitudes con la del resto de los países latinoamericanos pero se encuentra muy lejos de los países miembros de la OCDE, cuya principal característica se encuentra en la fuerte presión fiscal que dichos países ejercen sobre los ingresos de las personas y / o sociedades.

4.1) Breve recorrido por la política tributaria desde 1980

Analizar la política tributaria de los últimos años en Argentina implica considerar los problemas asociados a la alta evasión fiscal combinada con los problemas macroeconómicos que caracterizaron los años ochenta -una elevada inflación- y los años noventa -estabilidad con régimen cambiario rígido-. El comportamiento de la recaudación ha mostrado gran sensibilidad a estas variables pero debe ser comprendido en un marco más general que refiere a la tradicionalmente baja incidencia de los tributos sobre los sectores más favorecidos. Para dar cuenta de ella, repasamos brevemente las principales iniciativas en materia tributaria en el marco de los diferentes planes económicos aplicados desde 1980 en adelante.

La reforma de 1980 y la crisis fiscal 1981-83

La década de los años ochenta se caracteriza por tratarse de una década de baja recaudación tributaria a nivel nacional y provincial. EL PBI no mostraba un comportamiento especialmente dinámico y la caída en el nivel de actividad tenía su correlato en una reducción más que proporcional en las bases imponibles. La inflación erosionaba el valor real de la recaudación y los regímenes de promoción industrial así como los regímenes de emergencia agropecuaria fueron factores que marcaron el desempeño de los ingresos públicos durante todo el período.

La eliminación de los aportes patronales y aportes para el FONAVI mediante la ley 22.293 iniciaron la década. Para compensar la caída en los ingresos estatales se generalizó el IVA, y se decidió que la Seguridad Social se financie con impuestos coparticipables, afectados a este fin antes de la distribución primaria entre la Nación y las provincias. La reducción de la recaudación de impuestos al salario se debía no sólo a las reducciones de aportes patronales sino también a la caída del salario real. Los recursos generados por el IVA fueron insuficientes, lo que redujo el monto de recursos que recibían las provincias, aumentando así las tensiones entre los diferentes niveles de gobierno ya que las provincias no hacían un esfuerzo recaudatorio importante y lo que percibían eran erosionados por la inflación.

Los regímenes de promoción industrial, además de su fracaso en términos de sus objetivos de desarrollo, derivaron en pérdidas de ingresos fiscales, sobre todo de la recaudación del IVA. En efecto, estos sistemas concedían numerosos beneficios a partir de la reducción o exención de impuestos nacionales para los proyectos promovidos, pero la escasa fiscalización facilitó el fraude y la consiguiente pérdida de recursos¹⁶. Impuestos de fácil percepción y con asignación específica, como el impuesto sobre los combustibles líquidos, compensaba también la mencionadas pérdidas de ingresos.

La fuerte devaluación de principios de la década permitió aplicar retenciones a las exportaciones, sobre todo del sector agrícola, y aumentó la incidencia de los impuestos sobre el comercio exterior hasta 1986. Pese a esta situación, el comportamiento agregado de la recaudación tributaria en relación con PBI no logró modificar la tendencia de los años ´80 que sin duda fue de la peor etapa en materia de recaudación hasta la actualidad.

Los cambios impositivos durante el Plan Austral

Los objetivos de la reforma tributaria de 1985 se centraban en reemplazar el impuesto inflacionario implícito por impuestos explícitos para mejorar la eficiencia asignativa y la distribución del ingreso, aumentando la presión sobre impuestos a los ingresos y a los patrimonios. Esta política era uno de los ejes en los que se centraba la política de estabilización del Plan Austral¹⁷

Hasta obtener las reformas legislativas necesarias el gobierno de Alfonsín hecho mano al denominado “ahorro obligatorio”, recurso cuasi-tributario que constituye una especie de préstamo compulsivo al sector público para aumentar la presión sobre impuestos directos.

En 1988 el nuevo régimen de promoción industrial y una nueva ley de coparticipación buscan dar nuevos bríos a la actividad fiscal. Nuevos impuestos internos

¹⁶ Entre ellos debemos mencionar los regímenes promocionales de Tierra del Fuego (1979) La Rioja (1979), San Luis (1982), Catamarca (1982) y San Juan (1983). Carciofi y Cetrángolo

¹⁷ Carciofi, R., Cetrángolo, O. y Barris, G. (1994): *Reformas tributarias en América Latina*, Proyecto Regional de Reformas de Política Pública CEPAL/ Gobierno de los Países Bajos, p. 39.

sobre servicios públicos (teléfono, gas, combustibles líquidos) intentaban apuntalar las debilitadas arcas del sistema de Seguridad social.

Con la relativa estabilidad inicial alcanzada por el Plan Austral, la recaudación había aumentado en 1986 a niveles cercanos a los de 1980 pero luego de ese momento cayó abruptamente hasta la primer hiperinflación en 1989. Los principales motivos fueron la aceleración del efecto Olivera-Tanzi desde 1987, la pérdida de recaudación del impuesto a los combustibles, la pérdida de las retenciones, la disminución de los recursos provinciales y las deficiencias de los organismos recaudadores¹⁸.

Los impuestos en la Hiperinflación y el Plan Primavera

La hiperinflación reduce la recaudación a causa del mencionado efecto Olivera Tanzi, que señala las pérdidas de recursos de la Administración derivada del rezago en la percepción de los impuestos y del diferimiento de los pagos impositivos puesto que la inflación hacía perder buena parte de su valor al momento de ser percibidos los impuestos. En virtud de ello, se observa una gran caída en la recaudación del IVA, impuestos internos e impuestos a las ganancias.

El Plan primavera fue el último intento de detener la inflación antes del cambio adelantado de gobierno de Alfonsín a Menem. En el plano fiscal, se redujo la alícuota del IVA y se excluyó la posibilidad de aplicar retenciones a las exportaciones. La caída del nivel de actividad redujo la recaudación de los impuestos más importantes que se recuperaron luego de los primeros anuncios del gobierno entrante. Algunas reformas en 1989 incrementaron la recaudación (medidas de emergencia tales como la suspensión de las devoluciones y reintegros de impuestos, suspensión de los regímenes promocionales e impuestos extraordinarios sobre activos financieros, entre otras medidas) pero la segunda hiperinflación impactó severamente y recién se observa una leve mejora de las cuentas públicas con el inicio del nuevo gobierno.

¹⁸ Carciofi, R., Cetrángolo, O. y Barris, G. (1994), ob. cit. p. 42.

Como señalan Gaggero y Grasso, en el período 1989-91 la debilidad del sistema impositivo se evidenciaba en el impuesto a las ganancias, que sólo representaba el 1% del PBI cuando había alcanzado el 4,2% en 1952¹⁹.

A lo largo de la década de los ochenta la caída en la recaudación se atribuye a rezagos en la recaudación resultante de los sucesos inflacionarios, a la tradicional evasión impositiva y a la pérdida de ingresos derivada de la proliferación de regímenes de promoción industrial que favorecieron el fraude. Estos aspectos constituían una de las mayores debilidades del sector público, cuya actividad requería ciertamente reconsiderar muchas de las políticas implementadas. Éstas buscaron ser resueltas mágicamente en la década siguiente con la denominada “Reforma del Estado”. Este proceso, sumamente complejo como para analizarlo en estas pocas páginas, implicaba la reducción tanto del tamaño como de las funciones del Estado en materia económica. La privatización de las empresas públicas, la apertura externa, la flexibilización laboral y la desregulación constituyeron sus rasgos más salientes, aspectos que condicionaron el desempeño del Estado durante toda la década.

La política tributaria del Plan de Convertibilidad

Las reformas económicas de los años noventa constituyeron un verdadero quiebre respecto de los períodos precedentes y trascendieron la mera cuestión tributaria. El estudio de las consecuencias de la adopción del Plan de Convertibilidad exceden los límites de nuestro trabajo pero está claro que la adopción de un régimen de tipo de cambio fijo así como las políticas de reforma del Estado, privatizaciones, desregulación y flexibilización laboral tuvieron impacto también en la esfera impositiva.

Uno de los efectos que determinó el “éxito” inicial del Plan de Convertibilidad fue la estabilidad de precios, esto es, el fin de la hiperinflación. Los mecanismos monetarios y financieros de la Convertibilidad han sido estudiados en detalle en numerosos trabajos. Nosotros intentaremos analizar sus efectos sobre el sistema tributario donde fue evidente que la disminución de los niveles de inflación fue uno de

¹⁹ Gaggero, Jorge y Grasso, Federico (2005): *La cuestión tributaria en la Argentina. La Historia, los desafíos del presente y una propuesta de reforma*. Documento de Trabajo N° 5, Julio de 2005, CEFIDAR, p. 80.

los factores que permitieron aumentar la presión fiscal. Pasamos de una presión fiscal que hasta la década de los años ochenta rondaba los 15 puntos del Producto a una recaudación que en el promedio de la década llegó a representar el 19,48 % del PBI (ver Cuadro N° 6).

La mayor presión fiscal se registró en los inicios del régimen de convertibilidad, como resultado del flujo de capitales que ingresa para acelerar el crecimiento de los primeros años inmediatamente posteriores a la hiperinflación. Por otro lado, el déficit fiscal se redujo sensiblemente en los primeros tres años de la Convertibilidad como resultado de los ingresos extraordinarios por las privatizaciones, alcanzando para el período 1991-94 apenas el 0,6% del PBI.

A partir de 1994 y desde los cimbronazos producidos por el Efecto Tequila, la política tributaria adoptó un perfil “procíclico”, lo que acentuó los efectos depresivos de la propia política económica. El déficit fiscal anual promedio del período 1994-2001 fue bastante mayor, alcanzando el 3,4 % del PBI (1,8% en 1994, 3,2% en 1995, 3,3% en 1996, 1,1% en 1997, 2,4% en 1998, 4,5% en 1999, 3,3% en 2000 y finalmente 7,8% en el último año de la convertibilidad) siendo este resultado fiscal resultado directo de la merma de ingresos públicos producida por rebajas de cargas laborales y pérdidas de ingresos a favor de las AFJP²⁰. La reducción de los aportes patronales produjo un serio desfinanciamiento del sistema provisional, junto con la privatización del sistema jubilatorio, y acentuó el déficit fiscal²¹, aunque de menor magnitud que en otros períodos de América Latina.

El impacto negativo de la rigidez cambiaria, que afectaba a diferentes sectores de la economía, se quería morigerar con diferentes desgravaciones impositivas nacionales y provinciales. Ante estos menores ingresos, la presión fiscal se concentró fuertemente en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado. Esta es la razón fundamental del aumento, en dos puntos porcentuales, de la recaudación en concepto de impuestos al consumo en relación al PBI para los primeros años de la década de los '90.

²⁰ Gaggero, Jorge (2004), “La Cuestión Fiscal Bajo el Régimen de Convertibilidad (Argentina, 1991-2001)”, en Revista Realidad Económica, N° 207, diciembre de 2004, p.37.

²¹ Gaggero, Jorge y Grasso, Federico (2005), ob. cit., p. 45.

Desde 1999 el gobierno de la Alianza recurre para reducir el déficit fiscal a los aumentos de impuestos. El denominado “impuestazo” llevado adelante por el Ministro de Economía de De la Rúa, Jose Luis Machinea, significó aumentos de tasas sobre los sectores de ingresos medios que no produjeron el efecto deseado sobre la recaudación y redujeron la demanda agregada. Con estas medidas de “disciplina fiscal” se intentaba dar muestras de seriedad en el manejo de las cuentas públicas con la intención de obtener tasas más bajas de financiamiento externo, puesto que el endeudamiento fue indispensable para el funcionamiento de la Convertibilidad desde sus inicios²².

En el 2001, se rozó el límite de tolerancia de la población con el plan “déficit cero”, que establecía sustanciales reducciones en el gasto (incluso en los salarios de los empleados del sector público). El plan no encontró eco en la población, quien se movilizó en pos de la renuncia del Ministro de Economía, López Murphy, a dos semanas de asumir. La fuga de depósitos del sistema financiero desde comienzos de 2001, el “corralito” y la insurrección popular de diciembre de 2001 terminaron con el gobierno de la Alianza y con el currency board.

Al final de la convertibilidad la presión tributaria para todo el período alcanzó el 21% del PBI, un nivel que en América Latina era similar al de Chile pero inferior en casi 10 puntos al de Brasil, que llegaba casi al 30% del PBI²³. Comparativamente, el desempeño del sistema tributario se mostraba por encima de la década de los ochenta. Sin embargo, la mayor presión fiscal no se traducían en menores impuestos al consumo y mayores impuestos directos sino que acompañaba el crecimiento de la economía pero sin pretensión distributiva alguna.

Fin de la convertibilidad, devaluación e impuestos hasta la actualidad.

La salida de la convertibilidad significó atravesar la crisis económica, política y social más importante de la historia argentina. Los problemas del Estado excedían ampliamente la cuestión fiscal y las respuestas se buscaban en oposición a las medidas implementadas en los años noventa. Entre ellas, la devaluación de la moneda significó

²² Para analizarla relación entre deuda externa, déficit fiscal y fuga de capitales puede consultarse Basualdo, Eduardo y Kulfas, Matías (2000)

²³ Gaggero, Jorge (2004), ob. cit, p.35.

un cambio sustancial en la evolución de la actividad económica, en la recuperación de los niveles del PBI y en el posterior crecimiento de diversos sectores productivos, lo que permitió en algún modo reducir los niveles de desempleo.

La existencia de capacidad ociosa permitió que el producto y las exportaciones pudieran expandirse, favorecidas por un tipo de cambio elevado, que aún hoy el gobierno se preocupa por mantener. La necesidad de obtener superávit fiscales para pagar los vencimientos de la deuda externa y reconstituir las reservas internacionales impuso la necesidad de obtener mayores ingresos. Ello se logró en forma parcial a través de impuestos extraordinarios²⁴. La introducción de éstos impuestos había comenzado poco antes de la caída de la convertibilidad con el Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios y el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta. Pero fue sin duda el efecto de las Retenciones a las exportaciones la medida que tuvo mayor impacto en el crecimiento de la recaudación fiscal y en el saldo positivo registrado por el balance fiscal del Sector Público desde 2003 en adelante. El superávit fiscal primario, que se mantiene hasta hoy (septiembre de 2007) obedece en buena medida a la aplicación de estos impuestos extraordinario sobre las exportaciones, que apuntan a gravar parte de la renta agraria y del sector de hidrocarburos.

Desde el año 2003 se registra un aumento sensible de la presión tributaria, que alcanzó en 2006 un 27 % del PBI, en lo que constituye el punto más alto alcanzado hasta la actualidad (ver tabla 1 del anexo). Pese a que la recaudación de los diferentes tipos de impuestos aumentó, la explicación de la mayor presión tributaria se encuentra en los cambios acaecidos en los tributos a los ingresos y al comercio exterior.

Dicho esto, es importante tener en claro que el análisis cuantitativo no debe hacernos perder de vista cuestiones fundamentales que remiten a la particular salida devaluacionista de la crisis de 2001 y a cuestiones estructurales de nuestro sistema impositivo. Se advierte un cambio leve en la composición de la recaudación pero manteniendo el rasgo regresivo, esto es, basándose en impuestos “extraordinarios” que operan sobre el consumo global²⁵. Como resultado de las retenciones impuestas desde 2002, los impuestos al comercio exterior se multiplicaron por tres hasta alcanzar más

²⁴ Gaggero, Jorge y Grasso, Federico (2005), ob. cit., p. 86.

²⁵ *Ibíd.*, p.63.

del 3% del PBI para el período 2003-2006 (ver Cuadro N° 6). También se hicieron esfuerzos de fiscalización que permitieron un aumento de la recaudación de impuestos a los ingresos y al patrimonio, pero todavía se mantiene en niveles muy bajos. El mero aumento de la recaudación no es signo directo de mayor equidad fiscal, pero en el marco de un histórico nivel de evasión y de baja presión fiscal tiende a ser mostrado como un logro de la actual administración de Kirchner. No obstante, aún estamos muy lejos de haber producido un cambio sustantivo en el sistema tributario argentino,

4.2) Notas breves sobre las características y la evolución de los diferentes tipos de impuestos:

Impuestos al Consumo

Los principales impuestos al consumo aplicados en Argentina son el Impuesto al Valor Agregado a nivel nacional y el Impuesto a los Ingresos Brutos, un impuesto a las ventas de nivel provincial, además de los Impuestos Internos, esto es, impuestos selectivos a los consumos. El **Impuesto al Valor Agregado** rige en Argentina desde 1975 para reemplazar al Impuesto a las ventas. Su importancia radica en que por el nivel de generalidad de su incidencia, el monto de la recaudación y su proporción sobre el total recaudado, se trata del impuesto más importante del sistema tributario argentino. Desde su implementación ha sufrido diferentes reformas en cuanto sus tasas, exenciones, y forma de cómputo de los créditos y débitos fiscales. Las ventajas de este impuesto se asocian a su eficiencia recaudatoria que favorece la fiscalización y el control por oposición, y que además permite su devolución en el caso de las exportaciones. La principal desventaja es su regresividad, por tratarse de un impuesto al consumo.

Los **Impuestos Internos** existen desde 1891 y son gravámenes a consumos específicos, no generalizados, como son las ventas de determinados bienes suntuarios como el tabaco, alcohol, automotores y motores gasoleros, embarcaciones, aeronaves, servicios de telefonía celular, etc.). Las provincias también gravan las ventas con el **Impuesto a los ingresos brutos**, lo que siempre ha generado una discusión sobre la presencia de una doble imposición al consumo.

Los impuestos a los consumos han tenido en todo el período la participación más alta en el total de la recaudación y como porcentaje del PBI. En relación a su

importancia sobre el PBI, pasaron de un 8,35 % en 1980 a un 11,86 % del PBI en 2006. En cuanto a su participación en el total siempre superaron el 40 % del PBI, alcanzando niveles superiores al 50 % de la recaudación en muchos años (en 1981 y 1981 superaron incluso el 60%). En 2006 la imposición sobre los consumos alcanza el 43,29% (ver tabla 1 y 2 del anexo). Estas cifras se muestran como las más problemáticas porque señalan como se apoya la estructura impositiva en impuestos que tiene una incidencia claramente mayor en los sectores de menor capacidad contributiva.

Impuestos a los Ingresos

El principal tributo que grava los ingresos es el Impuesto a las Ganancias. Este impuesto existe desde 1932, cuando se llamaba Impuesto a los Réditos. El **Impuesto a las ganancias** es un impuesto directo y coparticipable que grava tanto a personas físicas como a sociedades. Se trata de un impuesto a los ingresos derivados de fuente argentina que sean habituales y permanentes: rentas del suelo, rentas de capitales de las personas, los beneficios de las empresas, y las rentas del trabajo personal, dependiente o independiente y tiene carácter progresivo, esto es, a mayor nivel de renta, mayor es la alícuota que se aplica. En el caso de las sociedades la alícuota es proporcional, o sea, una alícuota única.

El **Impuesto a los beneficios eventuales** gravaba con una tasa uniforme del 15 % las ganancias que no implican ingresos permanentes. Su recaudación fue siempre muy baja y en 1991 el Impuesto a los beneficios eventuales será reemplazado por el **Impuesto a la transferencia de inmuebles** de personas físicas y sucesiones, con una alícuota similar al primero (15 %). Gaggero describe la virtual “ausencia de imposición a las ganancias de capital de las personas físicas” ya que las ganancias por transacciones con acciones de las personas permanecen sin ser alcanzadas en la práctica²⁶.

A finales de los años noventa, para promover el cumplimiento de las obligaciones tributarias, sobre todo de las pequeñas y medianas empresas, se introdujo el denominado **Monotributo**²⁷ como un régimen simplificado de impuesto único, con

²⁶ Gaggero, Jorge y Grasso, Federico (2005), ob. cit., p. 48.

²⁷ Se trata de un régimen simplificado para pequeños contribuyentes que sustituye el pago del Impuesto a las Ganancias, el Impuesto al Valor Agregado y los pagos al sistema provisional.

escasos antecedentes internacionales, y que supuso numerosos problemas debido al gran número de contribuyentes que fueron sujetos de este impuesto.

La poca influencia de los impuestos a los ingresos se presenta claramente cuando observamos que durante los años ochenta se encontraban alrededor del 1% del PBI. Recién en 1993 superaron el 2% y en 1998 el 3% del PBI. Desde 2004 se incremento hasta sobrepasar los 5 puntos del producto (ver tabla 1 del anexo). Se trata de niveles muy bajos, considerando que en el ámbito de la OCDE estos representan uno de sus principales recursos, un 35% de los recursos tributarios y un 13.5 % del PBI en el año 2000.

Impuestos al Patrimonio

Los impuestos al patrimonio tradicionalmente se destacaron por su alta evasión y su escasa importancia en el sistema tributario. Un rasgo fuertemente negativo del sistema impositivo fue y es la poca relevancia que tiene dicho impuesto en el esquema impositivo argentino, sobre todo para las personas físicas (aunque tampoco es ejemplar su desempeño en relación a las sociedades). Los impuestos a la riqueza estaban centralizados desde 1976 en el Impuesto a los Capitales, el Impuesto sobre Patrimonio Neto y el Impuesto a los beneficios eventuales. En el caso de las sociedades, el **Impuesto a los capitales** gravaba con una alícuota del 1,5% a la suma que surgía de la diferencia entre activos y pasivos. Al poco tiempo las empresas del Estado fueron exentas y hasta 1985 estaban exentos los bonos, títulos públicos y depósitos en caja de ahorro. Su recaudación oscilaba en torno al 0,5% del PBI. A partir de 1990 este impuesto será reemplazado por el **Impuesto a los activos**, que a diferencia del anterior no restaba los pasivos de su base imponible. Con una alícuota del 1% este impuesto se consideraba como “pago a cuenta” del impuesto a las ganancias, es decir que actuará como un piso del pago de este impuesto, ya que si se pagaba más de lo debido en ganancias no se generaba un saldo a favor para el contribuyente.

Por su parte, las personas físicas pagaban el **Impuesto al patrimonio neto** y el mencionado Impuesto a los beneficios eventuales. En el primer caso se redujo en 1985 el mínimo no imponible para aumentar el número de contribuyentes y se estructuraron tasas progresivas. La recaudación respectiva de ambos impuestos era muy baja y ambos

fueron derogados en 1990. Desde 1992 las personas físicas pagan el **Impuesto a los bienes personales**, o “impuesto a la riqueza”, sobre los bienes radicados en el país o en el exterior por el capital que exceda un monto mínimo, con alícuotas diferentes en función de dicho exceso. También desde 1999 se grava a los activos en el **Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta**, establecido sobre las sociedades con una tasa del 1% del valor de los activos gravados y que es computable como pago a cuenta de Impuesto a las Ganancias. Las provincias también recaudan impuestos a los automotores y el impuesto inmobiliario.

La incidencia de estos impuestos ha sido tradicionalmente baja. Hasta 2001 nunca habían superado (salvo en 1991) el 1% del PBI. Desde 2002 y hasta hoy se ubican en el 2%, nivel todavía bajo aunque en esto no difiere demasiado de otras regiones, donde sin embargo el cumplimiento de las obligaciones sobre este tipo de impuesto es mucho mayor.

Impuestos a los salarios

El principal problema de los impuestos que afectan al trabajo en Argentina radica en que buena parte de los trabajadores son trabajadores informales o no registrados. El trabajo en negro es un rasgo central del mercado de trabajo sumado a que en los años noventa debe agregarse, además de ello, los efectos del desempleo. Un análisis detallado excede el marco de este trabajo pero se trata de un punto central.

La recaudación de impuestos al trabajo se mantuvo en la década de los años ochenta en torno a los 3 puntos del PBI y a comienzos de los noventa se elevó hasta casi el 5 % del PBI en 1994 (tabla 1 del anexo). A partir de allí y hasta la actualidad su participación comenzó a descender, alcanzando en 2006 el 3,78 % PBI. La reforma del Régimen de Seguridad Social significó el pasaje de un sistema estatal o de reparto a un sistema mixto (Sistema de reparto y Sistema de capitalización) e implicó, sobre todo, la reducción de los aportes al sistema jubilatorio antes que una mejora de las prestaciones y erogaciones para los beneficiarios. El financiamiento de la seguridad social ha sido siempre una tarea problemática y las prestaciones nunca tuvieron el alcance y la efectividad propia de los sistemas provisionales de los países desarrollados. En relación a los aportes a la seguridad social como pensiones, seguro de desempleo, seguro de

salud y para la vejez, etc. Lo que se observa es que éstos se vieron seriamente reducidos desde mediados de los años noventa. En 2003, sólo el 30% de las erogaciones del sistema era financiado con aportes y contribuciones. El 70% restante debía cubrirse con cargo al presupuesto general.²⁸

Impuestos al comercio exterior

Los impuestos al comercio exterior disminuyeron su importancia relativa desde la década de los años treinta. En los años ochenta, la recaudación de los derechos de importación y de exportación, tasa de estadística e impuesto a las transferencias de divisas oscilaron entre el 1,7 y el 3,6% del PBI. Su comportamiento depende de los incentivos a exportar o importar y ello ha estado relacionado directamente con el tipo de cambio. Durante la convertibilidad, la apertura comercial se tradujo en la reducción de aranceles a la importación que redujeron los ingresos aduaneros y mantuvieron los impuestos al comercio exterior en torno a valores cercanos al 1% del PBI. Con el fin de la convertibilidad y los impuestos a las exportaciones van a llegar al 2% en 2002 y desde el 2003 hasta hoy oscilaran en torno al 3% del PBI.

A partir de 2002 la importancia creciente de los impuestos al comercio exterior viene de la mano de la devaluación y del establecimiento de las **Retenciones** a las exportaciones. Dichas retenciones implican en los hechos una apropiación de parte de la renta que proviene de la apropiación de los recursos naturales. La renta no proviene de los esfuerzos individuales sino del propio medio natural, razón por la cual dicha imposición suele estar justificada por tratarse de beneficios superiores a los “normales”, a lo que debe agregarse el plus que significa las sobregananancias derivadas de la devaluación, o sea, de la política cambiaria del Estado (todo ello además de la resultante de la subida de los precios internacionales de la soja y de los combustibles)²⁹. A pesar de que los estados tienden a eliminar los impuestos sobre las exportaciones para no reducir su competitividad la megadevaluación del peso ha permitido a los sectores exportadores obtener una rentabilidad impensable durante la convertibilidad. Las retenciones, según el Cuadro N° 7, representaban en 2006 alrededor del 10 % de la recaudación neta total y un 2,2% del PBI durante el período 2002-2006, constituyendo

²⁸ Gaggero, Jorge y Grasso, Federico (2005), ob. cit., p. 65.

²⁹ *Ibíd.*, p. 72-73.

uno de los pilares de la nueva política fiscal, fundamental para los superávits primarios obtenidos desde 2003 hasta hoy.

Cuadro N° 7: Sistema tributario argentino: Derechos de exportación.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Millones de pesos	52	5.022	9.212	10.272	12.323	14.712
Como % PBI	0,02	1,61	2,45	2,29	2,32	2,25
Como % Recaudacion neta Nacional	0,11	9,73	12,49	10,28	10,19	9,66
Como % Recaudacion neta Total	0,09	8,07	10,46	8,71	8,63	8,21

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, M.E y P.

Otros impuestos especiales relevantes

Los recursos con asignaciones específicas han proliferado desde la década de los años sesenta. En 1964 se crea el **Impuesto a los Combustibles** para financiar el fondo Nacional de la Energía. El objetivo era desviar parte de la renta petrolera al financiamiento de otros sectores de infraestructura. Estos impuestos forman parte de la política combinada de regulación del sector energético que contempla además el pago de regalías. La cuestión excede el marco de nuestro trabajo pero a pesar de la importancia que evidencian los valores absolutos recaudados la imposición sobre la renta del sector hidrocarburos sigue siendo especialmente baja en Argentina (ver cuadro N° 8).

Cuadro N° 8: Sistema tributario argentino: Impuesto a los combustibles líquidos y gas

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Millones de pesos	3.420	4.484	4.973	5.380	6.019	6.574
Como % PBI	1,27	1,43	1,32	1,20	1,13	1,00
Como % Recaudacion neta Nacional	7,35	8,69	6,74	5,38	4,98	4,32
Como % Recaudacion neta Total	6,08	7,21	5,65	4,56	4,22	3,67

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, M.E y P.

En abril de 2001, ante la reducción de la recaudación se crea el **Impuesto a los Créditos y Débitos Bancarios**, más conocido como “impuesto al cheque”, esto es, a los

movimientos en las cuentas bancarias. Su impacto fue muy grande y el efecto sobre la estructura tributaria también porque mostró una recaudación en alza, con valores importantes como porcentaje del total de impuestos y como proporción del PBI. Tal como lo muestra el cuadro N° 9, en pocos años el impuesto alcanzó el 9,4% del total de la recaudación neta Nacional en 2002 y un 1,79 % del PBI en 2006.

Cuadro N° 9: Sistema tributario argentino: Impuestos a los créditos y débitos en cuenta corriente.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Millones de pesos	2.933	4.857	5.900	7.682	9.434	11.686
Como % PBI	1,09	1,55	1,57	1,72	1,77	1,79
Como % Recaudacion neta Nacional	6,31	9,41	8,00	7,69	7,80	7,68
Como % Recaudacion neta Total	5,21	7,81	6,70	6,51	6,61	6,52

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, M.E y P.

Breves consideraciones sobre la distribución de los recursos entre los diferentes niveles de gobierno

A pesar de la importancia del tema en el estudio de los sistemas impositivos, sobre todo en países de organización federal como Argentina, a los efectos de nuestro trabajo la discusión sobre la distribución de los recursos entre el Estado nacional y los estados provinciales, si bien es objeto de grandes disputas entre ambas jurisdicciones, así como entre las propias provincias, es de segundo orden. Más que su aplicación aquí analizamos desde donde provienen los recursos, quienes proveen los ingresos tributarios. No obstante, su inclusión sería pertinente en aquellos estudios que analizaran la incidencia regional o sectorial del sistema tributario. A título ilustrativo, desde mediados de la década de los años ochenta rige la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos que establece que las provincias tomadas en conjunto recibían el 56,66% de los ingresos impositivos nacionales coparticipables siendo el saldo restante para la Administración nacional. Por lo tanto, los ingresos tributarios de la administración nacional son un porcentaje variable de los impuestos nacionales, según el impuesto de que se trate. Se trata de un tema no menor a los efectos de entender el uso que se hace de dichos ingresos y su correspondencia con los gastos públicos. En nuestro país, sobre

todo en los años noventa, la insuficiencia de los mismos acentuaba el recurso al endeudamiento.

En los años noventa se produjo una enorme transferencia de atribuciones desde la Nación hacia las provincias, por lo cual en el período 1991-2000 la Administración nacional recaudó el 78% de los ingresos del sector público consolidado (nacional, provincial y municipal) pero ejecutó sólo el 50,3 % del gasto, mientras que las provincias y los municipios ejecutaron el 31,9% y el 9,8% respectivamente³⁰. Esta situación aún se mantiene en la actualidad y constituye una materia pendiente.

6) Conclusiones

Los sistemas tributarios constituyeron desde los orígenes y fundamentalmente durante la consolidación de los Estados Nacionales uno de sus principales elementos definatorios. En el capitalismo, podemos decir, no hay estado sin impuestos. Los impuestos son la base del funcionamiento estatal y desde el siglo XX en adelante su actividad económica estuvo condicionada aún más por esta circunstancia, ya que los sistemas tributarios deben atender a fines para los cuales no habían sido originariamente pensados. Ahora bien, el Capital pide al Estado el mantenimiento de las condiciones de acumulación pero está poco dispuesto a sostener con recursos propios las políticas estatales que deben implementarse para tal fin. Esta cuestión ha sido mejor resuelta en algunos estados que en otros. Con grandes diferencias entre sí, numerosos estados han adoptado algunas de las características propias de los estados benefactores de Europa Occidental, entre ellas, el carácter distribuidor de la renta del sistema tributario.

A lo largo del trabajo hemos tratado de describir la situación del sistema tributario argentino en relación a lo que ha ocurrido en los países desarrollados y en los países de América Latina. El análisis de lo ocurrido en materia fiscal desde 1980 en adelante nos permite sacar algunas conclusiones elementales y señalar las falencias más notables de la tributación en Argentina. Nuestro recorrido por la política fiscal nos mostró durante los años ochenta un desempeño muy pobre de la presión fiscal y una gran regresividad del sistema, que gravaba en exceso los consumos y casi nada los ingresos y patrimonios. Pero la naciente institucionalidad democrática apenas podía

³⁰ Plan Fénix (2004): “Nación y provincias en la mira del FMI: el régimen de coparticipación y la ley de Responsabilidad fiscal”, en *Realidad Económica* N° 205.

manejar problemas que afectaban sensiblemente a la economía, y a la sociedad toda, como la inflación. Con esta cuestión aparentemente controlada con la Convertibilidad, en los años noventa el capital busca obtener desgravaciones impositivas con el argumento de que la rigidez del tipo de cambio no habilitaba requerimientos tributarios que atentasen aún más sobre una rentabilidad menguante. Esto hace que desde el final de la Convertibilidad algunos autores sostengan que la recomposición de los márgenes de beneficio constituye un “alivio objetivo” para los capitalistas que habilita un consecuente aumento de la presión fiscal. Para ello, sólo habría que erradicar “las malas prácticas” de todos los contribuyentes sin distinciones durante los períodos anteriores. Si bien esto en parte puede ser atendible no constituye el núcleo del problema. Pensamos que si el Estado no avanza en dirección hacia una política de ingresos coherente ello responde a que los intereses que lo atraviesan son más complejos que la falta de capacidades administrativas o la “ausencia de voluntad política” y que deberían analizarse a la luz de la naturaleza del Estado en el capitalismo y del rol que se le ha asignado en el desarrollo económico.

Si se aspira a que el Estado sea capaz de impulsar políticas de desarrollo y reducir la desigualdad en la distribución del ingreso se impone claramente la necesidad de una reforma del sistema tributario en el sentido de aumentar la participación de los impuestos a los patrimonios y a los ingresos sobre la imposición a los consumos. No se trata sólo de promover reformas legislativas en el diseño de los impuestos. Existe margen para avanzar en esta dirección aún manteniendo las características nominales de los impuestos, esto es, sin alteraciones significativas de la legislación tributaria y aumentando la fiscalización sobre los sectores mas favorecidos. No obstante, ello no significa necesariamente resolver los problemas de desigualdad y desarrollo económico, sino que apenas constituiría un primer paso necesario si se pretende llevar a cabo políticas de este tipo desde el Estado.

7) Bibliografía

- Anderson, Perry (1998): *El Estado absolutista.*, Siglo XXI, Madrid, 1998.
- Basualdo, Eduardo y Kulfas, Matías (2000): Fuga de Capitales y endeudamiento externo en la Argentina, *Realidad Económica* N° 173, Buenos Aires.
- Bocco, Arnaldo y Repetto, Gastón, (1994): “Reconstrucción democrática del Estado y política impositiva en América Latina: Contribuciones para un debate aún pendiente” en Minsburg.
- Bocco, Arnaldo; Golonbek, Claudio; Repetto Gastón, Rojze, Adrián, Scirica, Carlos (1997): *Regresividad tributaria y distribución del ingreso. El impacto de las políticas impositivas en los sectores populares de la Argentina*, UNICEF/Ed. Losada., Buenos Aires.
- Brunet, Ferrán (1987): *Economía Política del Estado Capitalista*. EDUNSA, Barcelona.
- Bulmer Thomas, Víctor (1998): *La historia económica de América latina desde la independencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Carciofi, Ricardo, Cetrángolo, Oscar y Barris, Guillermo (1993): *Reformas tributarias en Argentina*, Serie Reformas de Política Pública 7, Proyecto Regional de Reformas de Política Pública CEPAL/ Gobierno de los Países Bajos.
- Carciofi, Ricardo, Cetrángolo, Oscar y Barris, Guillermo (1994): *Reformas tributarias en América Latina*, Proyecto Regional de Reformas de Política Pública CEPAL/ Gobierno de los Países Bajos.
- Cetrángolo, Oscar, y Gómez Sabaini, Juan Carlos (comp.) (2006): *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, CEPAL/ONU.
- Gaggero, Jorge y Grasso, Federico (2005): *La cuestión tributaria en la Argentina. La Historia, los desafíos del presente y una propuesta de reforma*. Documento de Trabajo N° 5, Julio de 2005, CEFIDAR
- Gaggero, Jorge (2004), “La Cuestión Fiscal Bajo el Régimen de Convertibilidad (Argentina, 1991-2001)”, en Revista “Realidad Económica”, N° 207, diciembre de 2004.

- Gough, I. (1977): "Gastos del Estado en el capitalismo avanzado" en Sonntag y Valecillos (comps): El Estado en el capitalismo contemporáneo, México, Siglo XXI, 1977.
- Naum y Valle, Héctor (1994): *El impacto de la globalización. La encrucijada económica del siglo XXI*, Ediciones Buena Letra, Buenos Aires.
- OCDE (2003): *Revenue Statistics 1965-2002*, París.
- Plan Fénix (2004): "Nación y provincias en la mira del FMI: el régimen de coparticipación y la ley de Responsabilidad fiscal." en *Realidad Económica* N° 205, agosto de 2004.
- Théret, Bruno (1992): *Régimes économiques de l'ordre politique*, Presses Universitaires de France, París.

8) Anexo

Tabla 1: Estructura impositiva Argentina en relación al PBI

Año	Impuestos (nacionales y provinciales)						Total
	Ingresos	Patrimonio	Trabajo	Consumo	Comercio exterior	Otros	
1980	1,16%	1,48%	4,55%	8,35%	1,56%	(:)	17,10%
1981	1,24%	1,31%	1,95%	8,89%	1,36%	(:)	14,74%
1982	0,95%	1,41%	1,52%	7,69%	1,17%	0,41%	13,15%
1983	0,80%	1,02%	1,52%	6,34%	1,55%	0,45%	11,68%
1984	0,51%	0,95%	2,33%	6,74%	1,38%	0,53%	12,44%
1985	0,87%	1,19%	3,79%	8,13%	2,53%	0,48%	17,01%
1986	1,03%	1,34%	4,07%	8,63%	2,02%	0,52%	17,60%
1987	1,30%	1,23%	3,92%	7,60%	1,63%	0,91%	16,60%
1988	1,27%	1,11%	3,34%	7,08%	1,22%	0,54%	14,56%
1989	1,65%	1,17%	2,87%	6,28%	2,82%	0,42%	15,19%
1990	0,55%	1,27%	3,75%	7,02%	1,51%	0,61%	14,71%
1991	1,15%	2,33%	4,28%	7,52%	0,94%	0,71%	16,94%
1992	1,48%	1,79%	4,95%	9,99%	0,97%	0,66%	19,83%
1993	1,86%	1,38%	5,12%	10,13%	0,98%	0,71%	20,18%
1994	2,23%	1,38%	4,94%	9,88%	1,02%	0,58%	20,02%
1995	2,32%	1,33%	4,38%	9,75%	0,75%	0,59%	19,11%
1996	2,35%	1,41%	3,62%	9,84%	0,78%	0,32%	18,32%
1997	2,90%	1,47%	3,79%	11,27%	0,99%	0,43%	20,85%
1998	3,21%	1,60%	3,69%	11,29%	0,96%	0,46%	21,21%
1999	3,56%	1,64%	3,55%	11,22%	0,83%	0,57%	21,37%
2000	3,98%	1,65%	3,40%	11,33%	0,73%	0,59%	21,69%
2001	3,99%	2,61%	3,23%	10,17%	0,64%	0,50%	21,14%
2002	3,04%	2,74%	2,83%	9,10%	2,05%	0,54%	20,30%
2003	4,30%	3,12%	2,83%	10,06%	3,03%	0,45%	23,79%
2004	5,26%	3,19%	3,04%	11,62%	3,05%	0,54%	26,70%
2005	5,49%	3,16%	3,27%	11,65%	3,07%	0,55%	27,19%
2006	5,31%	3,16%	3,78%	11,86%	3,07%	0,51%	27,69%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, M.E y P.

Tabla 2: Estructura impositiva Argentina en relación a la recaudación total

Año	Impuestos (nacionales y provinciales)						Total*
	Ingresos	Patrimonio	Trabajo	Consumo	Comercio exterior	Otros	
1980	6,65%	8,46%	26,09%	48,44%	8,93%	(:)	100,00%
1981	8,29%	8,81%	13,05%	60,14%	9,12%	(:)	100,00%
1982	7,46%	11,07%	12,01%	61,12%	9,22%	2,74%	100,00%
1983	7,00%	8,88%	13,26%	55,61%	13,46%	3,45%	100,00%
1984	4,14%	7,75%	18,98%	55,42%	11,23%	3,77%	100,00%
1985	5,04%	6,88%	21,88%	47,31%	14,61%	2,35%	100,00%
1986	5,76%	7,49%	22,82%	48,87%	11,30%	2,41%	100,00%
1987	8,02%	7,59%	24,18%	47,30%	10,02%	5,17%	100,00%
1988	8,70%	7,61%	22,80%	48,81%	8,33%	3,21%	100,00%
1989	10,77%	7,62%	18,79%	41,44%	18,43%	2,37%	100,00%
1990	3,74%	8,57%	25,28%	47,82%	10,18%	3,66%	100,00%
1991	6,83%	13,77%	25,36%	44,53%	5,58%	4,22%	100,00%
1992	7,52%	9,06%	25,13%	50,67%	4,90%	3,33%	100,00%
1993	9,39%	6,94%	25,79%	51,00%	4,93%	3,59%	100,00%
1994	11,37%	7,01%	25,17%	50,36%	5,20%	2,94%	100,00%
1995	12,38%	7,08%	23,43%	52,12%	4,01%	3,14%	100,00%
1996	13,00%	7,79%	20,02%	54,45%	4,34%	1,76%	100,00%
1997	14,05%	7,13%	18,38%	54,65%	4,81%	2,07%	100,00%
1998	15,28%	7,60%	17,52%	53,70%	4,57%	2,17%	100,00%
1999	16,80%	7,75%	16,76%	53,02%	3,94%	2,70%	100,00%
2000	18,51%	7,69%	15,84%	52,74%	3,41%	2,76%	100,00%
2001	19,05%	12,48%	15,43%	48,54%	3,05%	2,39%	100,00%
2002	15,29%	13,75%	14,21%	45,69%	10,28%	2,74%	100,00%
2003	18,36%	13,31%	12,07%	42,95%	12,94%	1,93%	100,00%
2004	19,97%	12,11%	11,53%	44,09%	11,56%	2,06%	100,00%
2005	20,46%	11,79%	12,19%	43,42%	11,44%	2,04%	100,00%
2006	19,39%	11,52%	13,81%	43,29%	11,21%	1,87%	100,00%

* En el total fueron consideradas las deducciones impositivas, razón por la cual, no coincide con la sumatoria total

Fuente: Elaboración propia en base a los datos suministrados por la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal, M.E y P.